Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/7218

25. 05. 90

Sachgebiet 74

Beschlußempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Wirtschaft (9. Ausschuß)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung — Drucksache 11/4230 —

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes

A. Zielsetzung

Verbesserung der Ahndungsmöglichkeiten im Bereich der aus sicherheits- und außenpolitischen Gründen erlassenen Regelungen des Außenwirtschaftsgesetzes.

B. Lösung

Anpassung des Außenwirtschaftsgesetzes an Bedürfnisse der außenwirtschaftsrechtlichen Praxis und Rechtsentwicklung, insbesondere durch wirkungsvolle Strafbestimmungen. Das Außenwirtschaftsgesetz soll darüber hinaus um eine Vorschrift ergänzt werden, die es ermöglichen würde, im Rahmen der Rechtsverordnung die Beteiligung Deutscher an Auslandsprojekten im Rüstungsbereich und speziell bei der Raketentechnologie unter Genehmigungspflicht zu stellen.

Der Strafrahmen in § 34 AWG soll erhöht werden. Er bringt dadurch die Unrechtsbewertung des Gesetzgebers und den hohen Wert der zu schützenden Rechtsgüter besser zum Ausdruck.

Mehrheit im Ausschuß

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf — Drucksache 11/4230 — mit der Maßgabe anzunehmen, daß

1. in Artikel 1 nach Nummer 3 folgende Nummer 3 a eingefügt wird:

,3 a. In § 7 wird nach Absatz 2 folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Zu den in Absatz 1 genannten Zwecken können auch Rechtsgeschäfte und Handlungen Deutscher in fremden Wirtschaftsgebieten beschränkt werden, die sich auf Waren und sonstige Gegenstände nach Absatz 2 Nr. 1 einschließlich ihrer Entwicklung und Herstellung beziehen, wenn der Deutsche

1. Inhaber eines Personaldokumentes der Bundesrepublik Deutschland ist oder
2. verpflichtet wäre, einen Personalausweis zu besitzen, falls er eine Wohnung im Geltungsbereich dieses Gesetzes hätte.

Dies gilt vor allem, wenn die Beschränkung der in internationaler Zusammenarbeit vereinbarten Verhinderung der Verbreitung von Waren und sonstigen Gegenständen nach Absatz 2 Nr. 1 dient." '

2. Artikel 1 Nr. 10 wie folgt geändert wird:

,10. § 34 erhält folgende Fassung:

„§ 34
Straftaten

(1) Mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer eine in § 33 Abs. 1 bezeichnete Handlung begeht, die geeignet ist,

1. die äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland,
2. das friedliche Zusammenleben der Völker oder
3. die auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland erheblich

zu gefährden.

(2) Der Versuch ist strafbar.

(3) In besonders schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren. Ein besonders schwerer Fall liegt in der Regel vor, wenn der Täter

1. gewerbsmäßig oder als Mitglied einer Bande, die sich zur fortgesetzten Begehung solcher Straftaten verbun-

den hat, unter Mitwirkung eines anderen Bandenmitglieds handelt oder

2. durch eine in Absatz 1 Nr. 1 bezeichnete Tat die Gefahr eines schweren Nachteils für die äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland herbeiführt.

(4) Handelt der Täter in den Fällen des Absatzes 1 fahrlässig, so ist die Strafe Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder Geldstrafe." '

Bonn, den 16. Mai 1990

Der Ausschuß für Wirtschaft

Dr. Unland	**Müller (Pleisweiler)**
Vorsitzender	Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Müller (Pleisweiler)

I.

Der Gesetzentwurf wurde in der 153. Sitzung der 11. Wahlperiode am 23. Juni 1989 zur federführenden Beratung an den Ausschuß für Wirtschaft und zur Mitberatung an den Auswärtigen Ausschuß und an den Rechtsausschuß überwiesen.

II.

Durch den Gesetzentwurf soll das Außenwirtschaftsgesetz in verschiedenen Punkten den Bedürfnissen der außenwirtschaftlichen Praxis und Rechtsentwicklung angepaßt werden. Dazu zählt insbesondere eine wirkungsvolle Strafbestimmung gegen Verstöße im Bereich der aus sicherheits- und außenpolitischen Gründen erlassenen Regelungen (§ 34). Die Änderungen enthalten keine neuen Pflichten für die Teilnehmer im Außenwirtschaftsverkehr und ordnen keine Beschränkungen an.

Zu Artikel 1 Nr. 1: Nach bisherigem Recht kommt es für die Frage, ob eine Zweigniederlassung oder Betriebsstätte Gebietsfremder im Wirtschaftsgebiet als Gebietsansässiger anzusehen ist, darauf an, ob sie im Wirtschaftsgebiet ihre Leitung und Buchführung bzw. ob sie dort ihre Verwaltung, namentlich eine etwa vorhandene Buchführung hat. Die Anknüpfung an die hiesige Buchführung entspricht nicht mehr dem heutigen Stand der Datenverarbeitungstechnik und -praxis. Die Buchführung wird, insbesondere im Falle verbundener Unternehmen, häufig bei der jeweiligen Hauptverwaltung zentralisiert. Bei einer solchen Sachlage wird eine Zweigniederlassung Gebietsfremder im Wirtschaftsgebiet mit unter Umständen bedeutender Geschäftstätigkeit, aber ausgelagerter Buchführung, nicht als gebietsansässig angesehen. Dies führt z. B. dazu, daß ihre Aktivitäten nicht zur Zahlungsbilanz angemeldet werden und daß im Warenverkehr die Bestimmung des Einführers erschwert wird. Entsprechendes gilt für die Einordnung der Zweigniederlassungen Gebietsansässiger in fremden Wirtschaftsgebieten. Diese sollten auch dann als Gebietsfremde angesehen werden, wenn die — gesonderte — Buchführung etwa über EDV im Wirtschaftsgebiet vorgenommen wird.

Die bisherige Verknüpfung von Verwaltung und Buchführung war daher aufzugeben. Eine Betriebsstätte kann ihre Verwaltung im Wirtschaftsgebiet haben, obwohl die — gesonderte — Buchführung außerhalb des Wirtschaftsgebietes vorgenommen wird. Bei der Prüfung, ob eine Verwaltung im Wirtschaftsgebiet besteht, ist dann auf allgemeine Kriterien, die nach Struktur der Betriebsstätte und nach Umfang der jeweiligen Tätigkeit variieren, abzustellen.

Zu Artikel 1 Nr. 2: Gemäß § 27 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit § 5 des Außenwirtschaftsgesetzes hat der Bundesminister für Wirtschaft die Kompetenz, Rechtsgeschäfte und Handlungen im Außenwirtschaftsverkehr zu beschränken, nicht jedoch die Kompetenz der Aufhebung. Die Neufassung des § 5 berücksichtigt sowohl die Möglichkeit der Beschränkung als auch die Aufhebung bestehender Beschränkungen durch den Bundesminister für Wirtschaft.

Zu Artikel 1 Nr. 3: Die alte Formulierung des § 7 Abs. 2 Nr. 1 des Außenwirtschaftsgesetzes wurde dahin gehend ausgelegt, daß die Ausfuhr militärisch-strategisch bedeutsamer Waren nur im Rahmen der auf die Durchführung einer gemeinsamen Ausfuhrkontrolle gerichteten internationalen Zusammenarbeit beschränkt werden darf. Die Neuformulierung soll eine Beschränkung nicht von einer internationalen Zusammenarbeit abhängig machen. Diese ist nach Möglichkeit anzustreben. Im Einzelfall, z. B. bei einer Ausfuhrbeschränkung für bestimmte chemische Anlagen, die zur Giftgasherstellung geeignet sind, muß die Bundesregierung jedoch die Möglichkeit haben, allein eine Beschränkung anzuordnen, um eine Gefahr im Sinne des § 7 Abs. 1 des Außenwirtschaftsgesetzes abwenden zu können.

Zu Artikel 1 Nr. 4: Nach der bisherigen Fassung des Außenwirtschaftsgesetzes ist die Einfuhr durch Gebietsfremde, die außerhalb der Europäischen Gemeinschaft ansässig sind, auch dann genehmigungspflichtig, wenn die Einfuhr für Gebietsansässige und Gemeinschaftsansässige unbeschränkt und daher genehmigungsfrei möglich ist. Die Bundesregierung soll durch den eingeführten Absatz 3 in die Lage versetzt werden, im Wege der Rechtsverordnung das Genehmigungserfordernis für Drittlandsansässige zu beseitigen. Die Bundesregierung wird von dieser Ermächtigung vor allem dann Gebrauch machen, wenn die Entwicklung der Beziehungen zwischen den EG- und den EFTA-Staaten dies nahelegt.

Zu Artikel 1 Nr. 6: Der Zusatz in § 13 Satz 1 des Außenwirtschaftsgesetzes, daß die Verwendungsbeschränkung „nachweisbar" mitgeteilt werden muß, erhöht die Sorgfaltspflicht des Einführers und nachfolgenden Erwerbers. Die Möglichkeit der Ahndung einer Ordnungswidrigkeit nach § 33 Abs. 2 Nr. 2 des Außenwirtschaftsgesetzes wird durch die Neuformulierung verbessert.

Zu Artikel 1 Nr. 7: Durch Beschluß vom 8. Juli 1988 hat der OECD-Ministerrat im Kodex zur Liberalisierung unsichtbarer Transaktionen den Filmbereich um den Bereich der audiovisuellen Werke erweitert. Mit dieser grundsätzlichen Erweiterung der Liberalisierungspflicht in bezug auf den freien Zugang ausländischer audiovisueller Werke in das Wirtschaftsgebiet erweitert sich auch das potentielle Schutzbedürfnis der einheimischen Filmwirtschaft. Um dem Schutzan-

liegen der Filmwirtschaft des Wirtschaftsgebietes im Falle erheblicher wirtschaftlicher Schwierigkeiten Rechnung tragen zu können, ist daher eine Anpassung des Wortlauts des § 17 des Außenwirtschaftsgesetzes geboten.

Zu Artikel 1 Nr. 10: Der bisherige § 34 des Außenwirtschaftsgesetzes ist als Erfolgsdelikt gefaßt, d. h. er knüpft die Strafbarkeit von Verstößen gegen Vorschriften, die aufgrund des § 7 des Gesetzes erlassen worden sind, an eine tatsächlich eingetretene Beeinträchtigung der Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland, eine Störung des friedlichen Zusammenlebens der Völker oder eine erhebliche Störung der auswärtigen Beziehungen. Trotz einer Reihe von aufgedeckten Fällen illegaler Ausfuhren von Embargo-Waren hat es nur vereinzelt Strafverfahren nach § 34 des Außenwirtschaftsgesetzes gegeben, da die genannten erfolgsabhängigen Merkmale auch bei schwerwiegenden Verstößen selten nachweisbar waren. Die bisherige Fassung des § 34 des Außenwirtschaftsgesetzes verfehlte demnach ihre generalpräventive Funktion. Die Justizverwaltungen der Länder haben sich auf eine Umfrage des Bundesministers der Justiz hin überwiegend für eine straferweiternde Änderung der Vorschrift ausgesprochen. In gleichem Sinne hat sich die ganz überwiegende Zahl der Oberfinanzdirektion geäußert, die eine zentrale Rolle in der Verfolgung von Ausfuhrverstößen spielen. Durch die Neufassung des Absatzes 1 wird § 34 des Außenwirtschaftsgesetzes zu einem Gefährdungsdelikt umgestaltet. Es genügt nunmehr, daß die Zuwiderhandlung gegen eine nach § 7 des Gesetzes erlassene Rechtsverordnung geeignet ist, die in Absatz 1 genannten Rechtsgüter zu gefährden. Diese Fassung ermöglicht die Bestrafung sicherheits- und außenpolitisch gravierender Verstöße, die in der Vergangenheit häufig nur als Ordnungswidrigkeit nach § 33 Abs. 1 des Außenwirtschaftsgesetzes und damit nicht angemessen geahndet werden konnten. Der neue § 34 Abs. 3 des Außenwirtschaftsgesetzes sieht für besonders schwere Fälle der Zuwiderhandlung und Gefährdung eine erhöhte Freiheitsstrafe vor. Seine Nummern 1 und 2 geben den Gerichten Anhaltspunkte, wann in der Regel ein besonders schwerer Fall anzunehmen ist. Bei dem neuen § 34 Abs. 4 des Außenwirtschaftsgesetzes handelt es sich um die Anpassung der fahrlässigen Begehungsform des Delikts an die Umstellung des Grundtatbestandes eines Erfolgsdeliktes zu einem Delikt der abstrakten Gefährdung.

Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf gebeten, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob der in § 34 Abs. 1 des Außenwirtschaftsgesetzes für den Regelfall vorgesehene Strafrahmen bis zu drei Jahren und der in § 34 Abs. 3 für den besonders schweren Fall vorgesehene Strafrahmen von drei Monaten bis zu fünf Jahren ausreicht, um Verstöße gegen die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und das friedliche Zusammenleben der Völker angemessen zu ahnden. Die Bundesregierung hat in ihrer Gegenäußerung ausgeführt, daß sie der Bitte des Bundesrates entsprechen und im weiteren Gesetzgebungsverfahren prüfen werde, ob der im Gesetzentwurf vorgesehene Strafrahmen ausreiche. Dabei würden die geplanten Änderungen des Kriegswaffenkontrollgesetzes, des Waffengesetzes und die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Artikel 103 Abs. 2 des Grundgesetzes zu berücksichtigen sein.

Außerdem hat der Bundesrat gebeten, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob im Außenwirtschaftsgesetz auch der vom Gebiet der Bundesrepublik Deutschland aus betriebene Handel mit Embargo-Gütern, die nicht das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland berühren, sondern zwischen dritten Ländern transferiert werden, unter Strafe zu stellen ist. Nach Auffassung der Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung erübrigt sich die Prüfbitte. Die Bundesregierung sieht die Möglichkeit, Transithandelsgeschäfte zu beschränken und im Falle von Verstößen gegen die Beschränkung zu ahnden, schon durch § 7 Abs. 1 und § 33 bzw. § 34 des Außenwirtschaftsgesetzes als gegeben an. Sie hat eine der Prüfbitte entsprechende Beschränkung durch die Zweite Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung vom 27. Februar 1989 angeordnet.

III.

Der Auswärtige Ausschuß hat in seiner 63. Sitzung am 14. Februar 1990 dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zugestimmt. Der Gesetzentwurf gebe zu außenpolitischen Bedenken keinen Anlaß. Voraussetzung für diesen Beschluß sei die begründete Annahme, daß die noch offenen Rechtsfragen im Sinne der derzeitigen Bemühungen im Rechtsausschuß eine Lösung erfahren würden. Dieser Beschluß wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP bei Stimmenthaltung seitens der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN gefaßt.

Der Rechtsausschuß hat in seiner 81. Sitzung am 16. Mai 1990 mehrheitlich beschlossen, die Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung der Änderungsanträge der Fraktionen der CDU/CSU und FDP zu empfehlen. Diese Änderungsanträge entsprechen denen der Beschlußempfehlung.

IV.

Der Ausschuß für Wirtschaft hat den Gesetzentwurf in seinen Sitzungen am 9. und 16. Mai 1990 beraten.

Die Fraktionen der CDU/CSU und FDP haben folgenden Änderungsantrag gestellt:

1. In Artikel 1 wird nach Nummer 3 folgende Nummer 3 a eingefügt:

   ‚3 a. In § 7 wird nach Absatz 2 folgender Absatz 3 angefügt:

   „(3) Zu den in Absatz 1 genannten Zwecken können auch Rechtsgeschäfte und Handlungen Deutscher in fremden Wirtschaftsgebieten beschränkt werden, die sich auf Waren und sonstige Gegenstände nach Absatz 2 Nr. 1 einschließlich ihrer Entwicklung und Herstellung beziehen, wenn der Deutsche

   1. Inhaber eines Personaldokumentes der Bundesrepublik Deutschland ist oder

2. verpflichtet wäre, einen Personalausweis zu besitzen, falls er eine Wohnung im Geltungsbereich dieses Gesetzes hätte.

Dies gilt vor allem, wenn die Beschränkung der in internationaler Zusammenarbeit vereinbarten Verhinderung der Verbreitung von Waren und sonstigen Gegenständen nach Absatz 2 Nr. 1 dient." '

2. Artikel 1 Nummer 10 wird wie folgt geändert:

,10. § 34 erhält folgende Fassung:

„§ 34
Straftaten

(1) Mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer eine in § 33 Abs. 1 bezeichnete Handlung begeht, die geeignet ist,

1. die äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland,
2. das friedliche Zusammenleben der Völker oder
3. die auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland erheblich

zu gefährden.

(2) Der Versuch ist strafbar.

(3) In besonders schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren. Ein besonders schwerer Fall liegt in der Regel vor, wenn der Täter

1. gewerbsmäßig oder als Mitglied einer Bande, die sich zur fortgesetzten Begehung solcher Straftaten verbunden hat, unter Mitwirkung eines anderen Bandenmitglieds handelt oder
2. durch eine in Absatz 1 Nr. 1 bezeichnete Tat die Gefahr eines schweren Nachteils für die äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland herbeiführt.

(4) Handelt der Täter in den Fällen des Absatzes 1 fahrlässig, so ist die Strafe Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder Geldstrafe." '

Sie haben diesen Antrag wie folgt begründet:

Zu Artikel 1 Nr. 3 a:

Im Zusammenhang mit der vom Bundesrat angeregten Überprüfung der Strafvorschriften gegen Auslandstaten Deutscher im Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Überwachung des Außenwirtschaftsverkehrs und zum Verbot von Atomwaffen, biologischen und chemischen Waffen (Drucksache 11/4609) ist ebenfalls geprüft worden, ob die Vorschriften des Außenwirtschaftsgesetzes ausreichend sind, um die Beteiligung Deutscher im Ausland an Rüstungsprojekten außerhalb der A-, B- und C-Waffen zu kontrollieren. Die Prüfung hat ergeben, daß das Außenwirtschaftsgesetz um eine Vorschrift ergänzt werden sollte, die es ermöglichen würde, im Wege der Rechtsverordnung die Beteiligung Deutscher an Auslandsprojekten im Rüstungsbereich und speziell bei der Raketentechnologie unter Genehmigungspflicht zu stellen. Diese Notwendigkeit wird insbesondere wegen der bekanntgewordenen Beteiligung deutscher Techniker an Projekten der Raketentechnologie in Ägypten, Argentinien und Irak gesehen, die zu einer erheblichen Störung der auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland geführt hat. Nach Inkrafttreten der neuen Vorschrift soll in der Außenwirtschaftsverordnung eine Beschränkung vorgesehen werden, welche die Beteiligung Deutscher an Auslandsprojekten der Raketentechnologie unter Genehmigungspflicht stellen würde.

Zu Artikel 1 Nr. 10:

Entsprechend der Bitte des Bundesrates ist geprüft worden, ob der in § 34 AWG vorgesehene Strafrahmen ausreicht. Die Prüfung hat zu dem Ergebnis geführt, daß der Strafrahmen in § 34 AWG erhöht werden sollte (Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren im Grundtatbestand, bis zu zehn Jahren in besonders schweren Fällen, entsprechende Anpassung der Strafbarkeit der fahrlässigen Tatbegehung). Ein höherer Strafrahmen bringt die Unrechtsbewertung des Gesetzgebers und den hohen Wert der zu schützenden Rechtsgüter besser zum Ausdruck.

Die Fraktion der SPD hat den Antrag gestellt, Artikel 1 Nr. 10 wie folgt zu ändern:

,§ 34 erhält folgende Fassung:

„§ 34
Straftaten

(1) Mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer ohne Genehmigung in Teil I Abschnitt A, B, C Nr. 1710, D oder E der Ausfuhrliste (Anlage AL) genannte Waren oder Unterlagen zur Fertigung dieser Waren ausführt.

(2) Mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer außer in den Fällen des Absatzes 1 eine in § 33 Abs. 1 bezeichnete Handlung begeht, die geeignet ist,

1. die äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland,
2. das friedliche Zusammenleben der Völker oder
3. die auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland erheblich zu gefährden.

(3) Der Versuch ist strafbar.

(4) In besonders schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren. Ein besonders schwerer Fall liegt in der Regel vor, wenn der Täter

1. gewerbsmäßig oder als Mitglied einer Bande, die sich zur fortgesetzten Begehung solcher Straftaten verbunden hat, unter Mitwirkung eines anderen Bandenmitglieds handelt oder

2. durch eine in Absatz 1 Nr. 1 bezeichnete Tat die Gefahr eines schweren Nachteils für die äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland herbeiführt.

(5) Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder Geldstrafe." '

Der Ausschuß für Wirtschaft hat den Antrag der Fraktion der SPD mit Mehrheit, nämlich den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP, gegen die Stimmen der Mitglieder der antragstellenden Fraktion der SPD bei Abwesenheit von Mitgliedern der Fraktion DIE GRÜNEN abgelehnt.

Er empfiehlt dem Deutschen Bundestag mit Mehrheit, und zwar mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion der SPD, den Gesetzentwurf mit den Änderungen entsprechend den Anträgen der Koalitionsfraktionen anzunehmen.

Bonn, den 16. Mai 1990

Müller (Pleisweiler)

Berichterstatter

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon 02 28/36 35 51, Telefax 02 28/36 12 75
ISSN 0722-8333